Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

29 984 Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 624 BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 oktober 2015

Met deze brief geef ik invulling aan mijn toezegging om uw Kamer een overzicht te sturen van de stand van zaken van de grote stationsprojecten bij ProRail.

In deze brief is een historisch overzicht opgenomen van het verloop van de zeven grote stationsprojecten die vermeld staan in mijn brief van 9 september jongstleden[1] aangevuld met vier overige lopende stationsprojecten. Dit leidt tot de volgende elf projecten, waarvan zes Nieuwe Sleutelprojecten (NSP's): NSP OV Terminal Utrecht, NSP Rotterdam, NSP Den Haag, NSP Breda, NSP Arnhem, NSP Amsterdam Zuidas, Rijswijk-Schiedam (spoortunnel Delft), Amsterdam CS Cuypershal, Zwolle Spoort, Eindhoven en Tilburg. Alle budgetaanpassingen die zich de afgelopen 13 jaar[2] hebben voorgedaan bij de stationsprojecten zijn aan de Kamer gemeld in de begrotingen, voorjaars- en najaarsnota's en MIRT projectenboeken van de afgelopen jaren.

Deze projecten zijn complex. Ze liggen in stedelijke kernen waar de ruimte beperkt is. Er zijn veel partijen bij betrokken zoals gemeenten, omwonenden, winkeliers, NS en andere vervoerders. Veelal zijn in de directe omgeving andere projecten in ontwikkeling en/of uitvoering waarmee deze projecten een sterk raakvlak hebben. De werkzaamheden vinden plaats in een situatie waarin het reizigersvervoer gewoon door gaat. De projecten – van start tot realisatie – strekken zich uit over een aantal jaren. Het is dan ook onvermijdelijk dat er afwijkingen kunnen ontstaan van de oorspronkelijke (financiële) planning. Omstandigheden veranderen, er worden nieuwe eisen aan de projecten gesteld en er kunnen tegenvallers optreden. Ook los daarvan zijn budgettaire aanpassingen soms niet te voorkomen, bijvoorbeeld als gevolg van indexatie en belastingwijzigingen.

[1] Kamerstuk 29 984, nr. 613
[2] Voor de meeste projecten is de begroting in de periode 2004 t/m 2016 relevant.

kst-29984-624
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

Het historisch overzicht geeft – aan de hand van de in de opeenvolgende begrotingen van het Infrastructuurfonds opgenomen cijfers – inzicht in de ontwikkeling van de projectbudgetten in de afgelopen 13 jaar. Te zien is dat in totaal er in deze periode alles bij elkaar opgeteld sprake is geweest van € 306 miljoen aan tegenvallers die zijn te relateren aan bijstellingen ten aanzien van externe factoren zoals bijvoorbeeld vanwege grondwaterproblematiek in Delft of de langere doorlooptijd bij de OV-terminal Utrecht. Dit is een gemiddelde bijstelling van € 24 miljoen per jaar. Dat is 3% van de circa € 780 miljoen die jaarlijks beschikbaar was voor de aanleg van nieuwe projecten (waaronder de stations). Dit dient geplaatst te worden in de financiële context van het gehele spoorprogramma in dezelfde periode waarin zich jaarlijks ook meevallers hebben voorgedaan. In de begroting 2016 worden bijvoorbeeld genoemd Vleuten-Geldermalsen en Traject Oost met meevallers van respectievelijk € 20,9 mln en € 6,8 mln. Daarnaast is sprake van bijstellingen van in totaal € 581 miljoen. Het gaat hierbij enerzijds om financieel technische oorzaken als prijsbijstellingen, invoering van de BTW in de begroting en verhoging van de BTW van 19% naar 21%. Deze zijn door het Ministerie van Financiën gecompenseerd. Daarnaast betreft het budget voor aanvullende wensen en extra budget voor de begeleiding van deze complexe projecten.

Uit onderzoek van de TU Delft (Cantarelli, 2011) blijkt dat spoorprojecten in Nederland in vergelijking met het buitenland significant minder vaak en minder grote kostenstijgingen kennen en dat binnen Nederland spoorprojecten het relatief beter doen dan bijvoorbeeld wegenprojecten. Internationaal doen spoorprojecten het juist minder goed dan wegenprojecten.

Nadere toelichting

Hieronder volgt een financieel totaaloverzicht van de eerdergenoemde 11 grote projecten (zie tabel 1). Hierin worden het startbudget in de begroting en het actuele budget met elkaar vergeleken. Dit betreft de huidige stand. De meeste van deze projecten zijn momenteel nog in de realisatiefase. Per project zijn de budgetaanpassingen gecategoriseerd naar:

- *Prijsbijstelling en btw*: Dit betreft de reguliere jaarlijkse aanpassing van het budget om inflatie op te vangen. IenM en daarmee ook ProRail ontvangt indexering op basis van de algemene overheidsindex (IBOI). Hierbij dient vermeld te worden dat deze inflatiecorrectie in de praktijk vaak lager is geweest dan de feitelijk prijsontwikkelingen voor dit soort stationsprojecten. In die situaties waar lagere indexering is toegekend dan de daadwerkelijke inflatie dient dit gedekt te worden uit het project. Daarnaast worden vanaf de begroting 2008 de projectbudgetten vermeld inclusief BTW en is vanaf de begroting 2014 de BTW verhoging van 19% naar 21% in de projectbudgetten verwerkt.
- *Aanvullend PEAT budget vanwege complexiteit*: PEAT zijn de kosten voor projectmanagement, engineering, administratie en toezicht / uitvoeringsbegeleiding in een project. In 2009 heeft de door het toenmalige Ministerie van VenW en ProRail ingestelde Commissie NSP's (De Ruiter) geconcludeerd dat bij de grote langlopende complexe NSP stationsprojecten het benodigde PEAT budget hoger moet zijn dan uit de standaardmethodiek voor dekking van deze algemene kosten volgt. Dit heeft bij diverse projecten geleid tot budgetophogingen.
- *Scopeaanpassingen*: Hierbij is onderscheid gemaakt tussen overheveling van projectonderdelen met bijbehorend budget van en naar andere projecten en toevoegingen van scope (uitbreidingen van het project) met aanvullend (nieuw) budget. In deze laatste categorie vallen aanvullende wensen van de opdrachtgever, nieuwe inzichten of veranderende omstandigheden. Een voorbeeld is de wens tot de

4-sporig uitgegraven tunnel (en 2-sporig ingericht) in Delft in plaats van de initiële 2-sporige tunnel.

- *Overige*: Dit zijn project-specifieke ontwikkelingen gedurende de looptijd van de projecten. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen aanpassingen vóór verlening van de realisatieopdracht aan ProRail (bandbreedtes gedurende studiefase) en aanpassingen erna. In deze categorie vallen ook verklaarbare (aanbestedings) tegenvallers die vaak een gevolg zijn van de complexiteit van de projecten. Bijvoorbeeld de in de begroting 2016 verwerkte meerkosten bij de OV terminal Utrecht als gevolg van een langere doorlooptijd[3].

In de bijlage bij deze brief is per project in detail het verloop van het budget opgenomen met daarbij alle in de diverse begrotingsstukken gegeven verklaringen. Ook wordt een toelichting gegeven op het verloop van de planning sinds verlening van de realisatiebeschikking aan ProRail.

Tot slot spelen bij de lopende stationsprojecten twee actuele aanpassingen zoals ook benoemd tijdens het AO ProRail van 10 september jongstleden. Het betreft de OV Terminal Utrecht (€ 53,2 + € 12,4 miljoen in de ontwerpbegroting 2016) en het project Breda. De aanpassing bij het project Breda wordt wel benoemd in de bijlage maar is nog niet in de tabellen verwerkt aangezien verwerking plaatsvindt in de komende najaarsnota 2015 en voorjaarsnota 2016. Verwerking van deze aanpassing was niet meer mogelijk in de ontwerpbegroting 2016 doordat besluitvorming en beslechting van de claimafhandeling van de aannemerscombinatie eind juli 2015 heeft plaatsgevonden.

Tabel 1: Financieel overzicht

Budget: Start versus Actueel				Onderverdeling mutaties					
Project	Start	Actueel	Verschil	Prijsbijstelling & BTW	Extra PEAT obv Cie NSP's	Subsidie Vaststelling	Overh scope incl budget	Extra Scope	Overig
NSP OV Terminal stationsgebied Utrecht	249	412	***163***	89	16	-10		15	53
NSP Rotterdam Centraal	158	275	***117***	51	5	-8			69
NSP Den Haag Centraal	81	123	***42***	25	7				10
NSP Breda Centraal	18	75	***57***	9	6		8	14	20
NSP Arnhem Centraal	24	108	***84***	16	5	-2	41		25
NSP Amsterdam Zuidas	65	235	***170***	9			132	29	
Rijswijk-Schiedam incl Spoortunnel	270	553	***283***	77			14	62	130
Amsterdam Cuypershal	36	26	***-10***	2			-12		
Eindhoven stationspassage	22	22	***0,0***						
Zwolle Spoort (4e spoor/reizigerstunnel)	98	79	***-19,0***				-19		0
Tilburg	14	14	***0,0***						
	1035	1922	887	278	39	-20	164	120	306
Mutaties uitgedrukt in % van het totaalbedrag aan mutaties				31%	4%	-2%	19%	14%	35%

Vooruitblik

De externe evaluatie naar besluitvorming, informatie-uitwisseling en projectbeheersing bij de projecten OV SAAL en doorstroomstation Utrecht is in de afrondende fase. Ik heb u tijdens het debat over ProRail van 29 september jongstleden toegezegd om uiterlijk in november dit onderzoek te doen toekomen. Ik heb gevraagd aan het bureau om het rapport begin volgende week toe te sturen. Ik zal het direct daarna dan samen met het toezegde voorstel over hoe ik de informatievoorziening over grote projecten in de toekomst periodiek vorm wil geven aan de Kamer toe zenden.

[3] Aanhangsel Handelingen II 2015/16, nr. 170

Bijlage

In de bijlage[4] staat in detail het financieel verloop per project weergegeven. Voor de beschrijving van de projecten en de informatie over de planning is gebruik gemaakt van gegevens van ProRail.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld

[4] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl